



La consulta plantea el grado de conformidad con la legislación de protección de datos de carácter personal de la solicitud de datos, informes o documentos incorporados a un expediente de indulto concedido por el Consejo de Ministros.

Prescindiendo de otras consideraciones que exceden de la mera aplicación de las normas contenidas en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, la transmisión por el departamento consultante a la que se refiere la consulta constituye una cesión de datos de carácter personal en el sentido del artículo 3 i) de la Ley Orgánica 15/1999, que define la misma como “toda revelación de datos realizada a persona distinta del interesado”.

Tal cesión debe sujetarse al régimen general de comunicación de datos de carácter personal establecido en el artículo 11 de la Ley, donde se establece que la misma solo puede verificarse para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y cesionario exigiendo, con carácter general, para que la cesión pueda tener lugar (salvo los supuestos exceptuados por el apartado segundo), el previo consentimiento del afectado, otorgado con carácter previo a la cesión y suficientemente informado de la finalidad a que se destinarán los datos cuya comunicación se autoriza o el tipo de actividad de aquél a quien se pretenden comunicar (artículo 11.3), y que debe recabar el cedente como responsable del fichero que contiene los datos que se pretenden ceder.

No obstante, no será preciso el consentimiento de los interesados en los supuestos previstos en el apartado 2 del propio artículo 11, entre los que podría ser aplicable al supuesto contemplado lo dispuesto en su letra a), que permite la comunicación de los datos cuando la misma se encuentre habilitada por lo dispuesto en una norma con rango de Ley.

El artículo 66.1 de la Constitución dispone que “las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado”, añadiendo el artículo 66.2 que “las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución”.



Por su parte, conforme al artículo 109 de la Carta Magna “las Cámaras y sus Comisiones podrán recabar, a través de los Presidentes de aquéllas, la información y ayuda que precisen del Gobierno y de sus Departamentos y de cualesquiera autoridades del Estado y de las Comunidades Autónomas”. Además, el artículo 111.1 señala que “el Gobierno y cada uno de sus miembros están sometidos a las interpelaciones y preguntas que se le formulen en las Cámaras. Para esta clase de debate los Reglamentos establecerán un tiempo mínimo semanal”, concluyendo el artículo 111.2 que “toda interpelación podrá dar lugar a una moción en la que la Cámara manifieste su posición”.

Pues bien, el artículo 7 del Reglamento del Congreso de los Diputados establece, a su vez, lo siguiente:

*“1. Para el mejor cumplimiento de sus funciones parlamentarias, los Diputados, previo conocimiento del respectivo Grupo parlamentario, tendrán la facultad de recabar de las Administraciones públicas los datos, informes o documentos que obren en poder de éstas.*

*2. La solicitud se dirigirá, en todo caso, por conducto de la Presidencia del Congreso y la Administración requerida deberá facilitar la documentación solicitada o manifestar al Presidente del Congreso, en plazo no superior a 30 días y para su más conveniente traslado al solicitante, las razones fundadas en derecho que lo impidan.”*

El valor de los Reglamentos de una Cámara legislativa, estatal o autonómica como norma habilitante suficiente para la aplicación del artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999 ha sido analizado por esta Agencia en diversos informes a partir del de 15 de septiembre de 2005, emitido en relación con una cuestión similar a la ahora analizada que había sido planteada por la Cámara legislativa de una Comunidad Autónoma. Dicho parecer fue reiterado en informes de 4 de noviembre de 2005, 17 de abril de 2007, 29 de julio de 2008, 10 y 24 de febrero de 2009 y 26 y 29 de abril de 2011.

En el citado mencionado informe de 15 de septiembre de 2005 se señalaba lo siguiente:

*“Avanzando en el análisis de la cuestión, respecto de la cesión o comunicación de datos, y siguiendo en este punto la referencia de la Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30 de noviembre, rige (salvo en la cesión entre administraciones públicas para el desempeño de competencias similares) el principio de reserva de Ley, de tal modo que será necesario que, a falta de consentimiento, expreso*



*o tácito cuando la Ley lo permita, del afectado, será necesaria la existencia de una habilitación legal que dé cobertura a la comunicación, pudiendo dicha habilitación incluso traer su causa de lo establecido en la propia Ley Orgánica 15/1999, tal y como sucede en los supuestos incluidos en los apartados b) a f) del artículo 11.2 de la misma.*

*Esta reserva de Ley debe ser interpretada, a la luz de lo indicado en la propia Sentencia citada (Fundamento Jurídico 11), en el sentido de que el legislador no podrá, sin más, efectuar una delegación genérica de los límites del derecho fundamental a la protección de datos en favor de otro de los poderes del Estado, por cuanto conforme al artículo 53. 1 de la Constitución Española cualquier restricción de un derecho fundamental esta sometida al principio de reserva de Ley y debe cumplir los principios de justificación y proporcionalidad, para resaltar la necesidad de que las limitaciones que puedan establecerse a dicho derecho han de ser medidas y, en todo caso, proporcionadas.*

*Así, y en aras a la consideración del Reglamento de la Cámara, en este caso autonómica, como una norma con rango de Ley que habilite la comunicación de los datos que solicita el Grupo Parlamentario, conviene analizar su naturaleza jurídica.*

*Con carácter general, la Constitución reconoce la potestad reglamentaria de las Cámaras en su artículo 72.1, y dispone que los Reglamentos sólo podrán ser aprobados o modificados por la mayoría absoluta de la Cámara correspondiente. La potestad autorreglamentaria implica, además de la atribución a las Cámaras de la facultad autonormativa, que la norma reglamentaria deriva directamente de la Constitución y que, por consiguiente, no tiene más límites que los establecidos por ella. Esta potestad supone también, que ninguna otra norma que no sean los Reglamentos de las Cámaras puede regular la organización y funcionamiento de estas, configurándose así en una “reserva de Reglamento”.*

*Todos estos elementos hacen considerar a los Reglamentos parlamentarios como una norma con ciertas peculiaridades dentro del ordenamiento porque son normas emanadas del poder legislativo y son elaboradas sin seguir el procedimiento legislativo habitual y por tanto, no pueden ser consideradas como una ley en sentido estricto general. Por otro lado, al ser normas que derivan directamente de la Constitución, como no existe norma alguna que se interponga entre la Constitución, el Tribunal Constitucional en su sentencia 118/1988, de 20 de junio,*



*considera a los Reglamentos parlamentarios “asimilados a las leyes y disposiciones normativas con fuerza de Ley”.*

*En consecuencia, los Reglamentos de las Cámaras son normas directamente vinculadas y subordinadas a la Constitución y su posición en el sistema de fuentes no puede determinarse en términos de jerarquía, sino en términos de competencia, esto es, partiendo de la reserva constitucionalmente prevista a favor de los Reglamentos para que estos, y no otra norma cualquiera, ordenen la vida interna de las Cámaras. La fuerza de Ley atribuida por el Tribunal Constitucional a los Reglamentos parlamentarios, queda también reflejada en el artículo 27.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, conforme a la cual cabe recurso de inconstitucionalidad contra ellos.*

*Por ello, es posible concluir que parece existir cobertura legal a la cesión planteada (...), no correspondiendo a esta Agencia Española de Protección de Datos proceder a la interpretación de dicho precepto a efectos de valorar la proporcionalidad de los datos que deban ser comunicados, siendo la Mesa de la Asamblea la que deba pronunciarse sobre este aspecto.*

*No obstante, de conformidad con los principios de proporcionalidad y justificación antes enunciados, que deben en todo caso presidir tal cesión de datos, debe claramente indicarse en dicha comunicación que los mismos únicamente pueden ser utilizados para la finalidad que justifica su cesión, y que el tratamiento de los mismos deberá en todo momento ajustarse a las prescripciones de la Ley Orgánica 15/1999.”*

Por otra parte, el Capítulo III de la Ley de 18 de junio de 1870, por la que se establecen reglas para el ejercicio de la Gracia de Indulto, no establece en ningún precepto limitación alguna en cuanto a la posible comunicación planteada que pudiera permitir la aplicación de la regla contenida en el artículo 7.2 del reglamento del Congreso de los Diputados, dado que la única limitación es la prevista en el artículo 20, párrafo segundo, aplicable a los procedimientos propuestos por el Tribunal sentenciador, o el Tribunal Supremo, o el Fiscal de cualquiera de ellos, en que se dispone que “la propuesta será reservada hasta que el Ministro de Justicia en su vista, decreta la formación del oportuno expediente”.

A la vista de todo ello, siempre que la solicitud de información cumpla los requisitos formales establecidos en el artículo 7 del Reglamento del Congreso, cuestión esta respecto de la que carece de competencia esta Agencia



Española de Protección de Datos, la cesión a la que se refiere la consulta se encuentra plenamente amparada por el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999, en conexión con el citado artículo 7 del Reglamento del Congreso.

En todo caso, debe recordarse que el cesionario de los datos sólo podrá utilizar los mismos en el ámbito de la función de control establecida en el Título V de la Constitución, toda vez que ésta es la finalidad que legitima la cesión al amparo del artículo 7 del Reglamento del Congreso de los Diputados, siendo preciso tener especialmente en cuenta que el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 15/1999 dispone expresamente que los datos “no podrán utilizarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos”. Por ello, la utilización de los datos para cualquier otra finalidad distinta de la relacionada con el ejercicio de la función de control precisaría de otra legitimación específica a la luz de las normas de protección de datos de carácter personal.